



**GLAVNA SLUŽBA  
ZA REVIZIJU JAVNOG SEKTORA REPUBLIKE  
SRPSKE**

Republika Srpska  
78000 Banja Luka  
Vladike Platona bb  
Tel: +387(0)51/493-555  
Faks: +387(0)51/493-556  
e-mail: [revizija@gsr-rs.org](mailto:revizija@gsr-rs.org)



**Izveštaj o naknadnom pregledu provođenja preporuka  
iz Izveštaja revizije učinka**

**"Upravljanje resursima osnovnih škola"**

**Broj: RU 003-17-NP**

**Banja Luka, jul 2023. godine**



**SADRŽAJ**

<b>1</b>	<b>UVOD .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>PROVOĐENJE PREPORUKA .....</b>	<b>5</b>
2.1	Preporuke za Vladu RS i Ministarstvo prosvjete i kulture .....	6
2.2	Preporuke za jedinice lokalne samouprave.....	9
2.3	Preporuke za javne osnovne škole .....	10
<b>3</b>	<b>ZAKLJUČAK.....</b>	<b>12</b>
	<b>PRILOZI .....</b>	<b>13</b>



**Naknadni pregled provođenja preporuka iz Izvještaja revizije učinka  
"Upravljanje resursima osnovnih škola"**

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske je, na osnovu Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, a u skladu sa ISSAI okvirom revizije za javni sektor, provela naknadni pregled provođenja preporuka iz Izvještaja revizije učinka "Upravljanje resursima osnovnih škola" koji je objavljen 2018. godine.

Naknadni pregled podrazumijeva ispitivanje mjera i aktivnosti na provođenju preporuka koje su po Izvještaju revizije učinka preduzete od strane Ministarstva prosvjete i kulture, jedinica lokalne samouprave i javnih osnovnih škola i utvrđivanje statusa provedenosti preporuka u skladu sa Metodologijom revizije učinka.

Naknadni pregled pokazuje da institucije, izuzev Grada Doboj, iako su provodile određene aktivnosti, nisu donosile i dostavljale Glavnoj službi za reviziju javnog sektora Republike Srpske akcine planove za provođenje preporuka po Izvještaju revizije učinka. Na osnovu informacija o aktivnostima i pokazatelja o ostvarenim rezultatima, revizija se u razumnoj mjeri uvjerila da su od četiri date preporuke tri preporuke djelimično provedene, a za jednu preporuku je provođenje u toku.

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske, u skladu sa odredbama Zakona o reviziji javnog sektora Republike Srpske, je dostavila Nacrt izvještaja institucijama obuhvaćenim ovim naknadnim pregledom. Na Nacrt izvještaja nije bilo primjedbi.

Konačan izvještaj je dostavljen svim institucijama kojima se u skladu sa Zakonom o reviziji javnog sektora Republike Srpske treba dostaviti. Izvještaj će biti dostupan javnosti putem internet stranice Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske, [www.gsr-rs.org](http://www.gsr-rs.org).

Glavni revizor je donio Odluku da se provede ovaj naknadni pregled. Naknadni pregled proveo je revizorski tim u sastavu Branko Sladojević, vođa revizorskog tima i Vladimir Kremenović, član revizorskog tima.

Glavni revizor  
Jovo Radukić, s.r.

**LISTA SKRAĆENICA**

RS	Republika Srpska
GSRJS RS	Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske
Vlada RS	Vlada Republike Srpske
Ministarstvo	Ministarstvo prosvjete i kulture
JLS	Jedinice lokalne samouprave
OŠ	Osnovne škole
Zakon	Zakon o osnovnom vaspitanju i obrazovanju
Pravilnik	Pravilnik o normativima i standardima za finansiranje osnovnih škola

## 1 UVOD

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske (u daljem tekstu: GSRJS RS) je provela reviziju učinka i u julu 2018. godine objavila Izvještaj revizije učinka "Upravljanje resursima osnovnih škola". Osnovni cilj revizije je bio da se ispita da li je postojeći način upravljanja resursima osnovnih škola transparentan i da li je obezbjeđen najbolji mogući način upravljanja resursima osnovnih škola u Republici Srpskoj.

Osnovni nalazi i zaključci u Izvještaju revizije učinka iz 2018. godine su pokazali da nisu u potpunosti ispunjeni uslovi za upravljanje resursima osnovnih škola i da upravljanje resursima osnovnih škola nije u potpunosti efikasno i zasnovano na principima dostupnosti i jednakosti uslova za rad i učenje svih učenika.

Ovim naknadnim pregledom provođenja preporuka datih u Izvještaju revizije učinka "Upravljanje resursima osnovnih škola" se ispituje kako su nadležne institucije reagovala na Izvještaj revizije učinka, da li su doneseni akcioni planovi, da li je postupano po akcionim planovima i ispitivanje provedenih mjera i aktivnosti na provođenju preporuka. Ukupno su date četiri preporuke i to za Vladu Republike Srpske (u daljem tekstu: Vlada RS) odnosno Ministarstvo prosvjete i kulture (u daljem tekstu: Ministarstvo), jedinice lokalne samouprave (u daljem tekstu: JLS) i javne osnovne škole (u daljem tekstu: OŠ), kako je prikazano u Tabeli.

**Tabela 1.** Preporuke iz Izvještaja revizije učinka „Upravljanje resursima osnovnih škola“

Red.br.	Institucije	Broj preporuka
1	Vlada Republike Srpske – Ministarstvo prosvjete i kulture	2
2	Jedinice lokalne samouprave	1
3	Javne osnovne škole	1
<b>UKUPNO:</b>		<b>4</b>

Naknadni pregled podrazumijeva ispitivanje mjera i aktivnosti na provođenju preporuka koje su po osnovu Izvještaja revizije učinka preduzete od strane institucija koje su bile obuhvaćene revizijom i kojima su upućene preporuke.

Ispitivanja preduzimanih mjera i aktivnosti na provođenju preporuka revizije su vršene u Ministarstvu, 11 JLS i 16 OŠ. Naknadnim pregledom je obuhvaćen period od objavljivanja Izvještaja revizije učinka 2018. godine do juna 2023. godine.

U vršenju naknadnog pregleda kao izvori podataka i informacija korišćeni su:

- pravni okvir važeći u posmatranom periodu;
- strateški dokumenti Vlade RS, Ministarstva i JLS;
- interna akta Ministarstva, JLS i OŠ;
- planovi, programi, izvještaji Ministarstva, JLS i OŠ;
- podaci i informacije iz upitnika koje su popunili predstavnici institucija obuhvaćenih naknadnim pregledom;

- podaci i informacije dobijeni putem intervjua sa licima u institucijama obuhvaćenim naknadnim pregledom.

Nakon izvršene analize i vrednovanja prikupljenih podataka i informacija obezbijeđeni su dovoljni, relevantni i pouzdani revizijski dokazi, koji su bili osnova za formiranje nalaza u cilju ocjene nivoa provedenosti pojedinačnih preporuka revizije učinka.

U nastavku ovog dokumenta, u drugom poglavlju, dat je pregled provođenja preporuka GSRJS RS iz Izveštaja revizije učinka "Upravljanje resursima osnovnih škola".

## 2 PROVOĐENJE PREPORUKA

U svrhu izvještavanja o provođenju preporuka revizije učinka u posmatranom periodu i potrebne ocjene nivoa provedenosti svake od preporuka, mogući statusi provedenosti preporuka su klasifikovani u pet kategorija:

<b>PREPORUKA JE POTPUNO PROVEDENA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- institucije su provele ili u kontinuitetu provode preporuku;</li> <li>- potpuno provođenje preporuke je dokumentovano.</li> </ul>
<b>PREPORUKA JE DJELIMIČNO PROVEDENA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- institucije su preduzele aktivnosti na provođenju preporuke;</li> <li>- institucije provode aktivnosti, ali preporuka nije u potpunosti provedena;</li> <li>- djelimično provođenje preporuke je dokumentovano.</li> </ul>
<b>PROVOĐENJE PREPORUKE U TOKU</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- institucije preduzimaju aktivnosti na provođenju preporuke;</li> <li>- aktivnosti institucija se ne provode kontinuirano i planiranom dinamikom;</li> <li>- preporuka nije provedena ni u potpunosti, ni djelimično;</li> <li>- aktivnosti u toku dokumentovane.</li> </ul>
<b>PREPORUKA NIJE PROVEDENA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- institucije nisu preduzele aktivnosti na provođenju preporuke;</li> <li>- preporuka nije provedena ni djelimično, ni u potpunosti;</li> <li>- nije dokumentovano da su se preduzimale mjere na provođenju preporuke.</li> </ul>
<b>PREPORUKA NIJE AKTUELNA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- institucije nisu preduzimale aktivnosti na provođenju preporuke, u međuvremenu su nastupile okolnosti koje su preporuku učinile neaktuelnom (promjena regulative, nadležnosti, odgovornosti i dr.).</li> </ul>

Institucije javnog sektora, koje su bile obuhvaćene revizijom učinka i kojima su upućene preporuke u Izvještaju revizije učinka, bile su u obavezi da u skladu sa Zakonom o reviziji javnog sektora Republike Srpske, u roku od 60 dana od dana prijema Izvještaja revizije učinka sačine i dostave GSRJS RS i nadležnom skupštinskom odboru Akcioni plan za provođenje preporuka revizije učinka, a radi praćenja provođenja datih preporuka.

Nakon objavljivanja Izvještaja revizije učinka "Upravljanje resursima osnovnih škola", od institucija obuhvaćenih revizijom jedino je Grad Doboj donio i dostavio GSRJS RS Akcioni plan za provođenje preporuka revizije učinka. Nalazi naknadnog pregleda provođenja preporuka iz Izvještaja revizije učinka "Upravljanje resursima osnovnih škola" u ovom poglavlju se prezentuju u skladu sa strukturom datih preporuka.

## 2.1 Preporuke za Vladu Republike Srpske i Ministarstvo prosvjete i kulture

### Prva preporuka

Vlada Republike Srpske i Ministarstvo prosvjete i kulture trebaју извршити свеобухватно преиспитивање ефикасности система управљања ресурсима у основном васпитању и образовању, чинећи први корак у преиспитивању мреже школа.

---

### **Status preporuke: Provođenje preporuke u toku**

Образложење статуса:

Zakon o osnovnom vaspitanju i obrazovanju <sup>1</sup>(u daljem tekstu: Zakon), uređuje djelatnost osnovnog vaspitanja i obrazovanja kao dio jedinstvenog vaspitno-obrazovnog sistema RS.

U toku provođenja revizije učinka u postupku izrade i donošenja je bio Zakon o osnovnom vaspitanju i obrazovanju koji je i donesen u maju 2017. godine i koji je bio važeći do juna 2022. godine, kada je donesen novi Zakon o osnovnom vaspitanju i obrazovanju<sup>2</sup>.

Mreža osnovnih škola je skup postojećih škola koje obavljaju djelatnost osnovnog vaspitanja i obrazovanja na području RS sa svim njihovim područnim odjeljenjima. Ministarstvo, na prijedlog JLS, dostavlja prijedlog Vladi RS za izmjenom postojećeg i donošenjem novog broja i prostornog rasporeda škola u RS, tj. Mreže osnovnih škola. Mreža osnovnih škola se predlaže najkasnije do kraja maja u godini u kojoj se nova Mreža osnovnih škola predlaže i to po utvrđenim mjerilima i kriterijumima za mreže škola. Odluku o Mreži osnovnih škola donosi Vlada RS na prijedlog Ministarstva. Takođe Vlada RS, na prijedlog Ministarstva, prilikom utvrđivanja Mreže osnovnih škola utvrđuje i škole sa posebnim statusom. Ministarstvo prilikom odlučivanja o Mreži osnovnih škola treba u potpunosti razmotriti sve mjerljive kriterijume za određivanje Mreže osnovnih škola i zajedno sa svim JLS sagledati sve aspekte značaja osnovnog obrazovanja, a naročito demografske slike i u potpunosti vršili sveobuhvatnu analizu za sva područja RS.

Racionalizacija Mreže osnovnih škola u periodu koji obuhvata naknadni pregled nije rađena. Ministarstvo je bilo u obavezi da na prijedlog JLS, predloži Vladi RS broj i prostorni raspored škola (Mreža osnovnih škola) najmanje svake četiri godine, a najkasnije do kraja maja u godini u kojoj se predlaže. Važeća Odluka o broju i prostornom rasporedu osnovnih škola (Mreža osnovnih škola) donesena je u junu 2018. godine i bila je obuhvaćena provedenom revizijom učinka. Odlukom o broju i prostornom rasporedu osnovnih škola u RS utvrđen je broj i prostorni raspored centralnih škola, kao i broj područnih odjeljenja OŠ, te u skladu sa istom u RS postoji 206 OŠ i to 187 centralnih škola, 11 javnih muzičkih škola, 4 privatne muzičke i baletske škole i 4 javne osnovne škole za djecu sa smetnjama u razvoju. Ministarstvo kontinuirano daje instrukcije za JLS u vezi sa izradom i donošenjem odluka o upisnim područjima.

---

<sup>1</sup> Zakon o osnovnom vaspitanju i obrazovanju "Službeni glasnik Republike Srpske" br. 44/17, 31/18, 84/19 i 63/20

<sup>2</sup> Zakon o osnovnom vaspitanju i obrazovanju ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 81/22).

---

Ministarstvo je krajem 2021. godine pokrenulo proces izrade nove odnosno izmijenjene Mreže osnovnih škola, te se prikupljaju i analiziraju podaci o stanju i potrebama po pojedinim JLS. Ministarstvo je 10.12.2021. godine dostavilo svim JLS zahtjev za prijedlog upisnih područja i Mreže osnovnih škola na njihovim teritorijama. JLS su bile u obavezi da do kraja januara 2022. godine donesu odgovarajući akt, odnosno Odluku Skupštine grada/opštine, kojim će utvrditi prijedlog upisnih područja gdje će biti tačno navedeno upisno područje za centralne škole i sva područna odjeljenja. Takođe, JLS su bile i u obavezi da donesu odgovarajući akt kojim će napraviti prijedlog Mreže osnovnih škola na svojim teritorijama. Prema podacima Ministarstva četrnaest JLS je izradilo i dostavilo poseban akt kao prijedloge za Mrežu osnovnih škola na svojim teritorijama<sup>3</sup>. Prema dokumentaciji (pregledu) Ministarstva u školskoj 2022/2023. godini postoje 24 područna odjeljenja OŠ koja nemaju učenika i za koje Ministarstvo treba donijeti Rješenje o prestanku rada. Takođe ove OŠ imaju obavezu finansiranja režijskih troškova za ove objekte, jer formalno nisu prestala sa radom. Rješenje o prestanku rada škole se može donijeti po završetku školske godine i tada se ova područna odjeljenja trebaju brisati iz Mreže osnovnih škola. Iako su u Ministarstvu počeli sa izradom Mreže osnovnih škola i kontinuirano prate broj učenika u OŠ, kao i stanje objekata na terenu u kojima se realizuje vaspitno-obrazovni rad kako bi se svim učenicima obezbijedili što bolji uslovi za školovanje, Ministarstvo još uvijek nije izradilo broj i prostorni raspored škola, tj. Mrežu osnovnih škola.

---

### **Druga preporuka**

Vlada Republike Srpske i Ministarstvo prosvjete i kulture trebaju preispitati adekvatnost definisanosti i stepena primjenjenosti postojećih normativa i standarda i izvršiti promjene u pravcu selektivnog pristupa kreiranju istih, zasnovanom na visokim objektivnim razlikama u demografskim, prostornim, klimatskim i infrastrukturnim okolnostima u kojima funkcionišu javne osnovne škole.

---

### **Status preporuke: Preporuka je djelimično provedena**

Obrazloženje statusa:

Vlada RS, odnosno Ministarstvo ima obavezu da se svim javnim OŠ i svim učenicima osiguraju jednaki uslovi bez obzira na okolnosti u broju učenika po JLS i starosti objekata tako da se osigura ujednačenost kroz godišnji raspored sredstava za materijalne troškove i kapitalna ulaganja.

Sredstva za rad OŠ obezbjeđuju se iz budžeta RS, budžeta JLS na čijem području se škola nalazi i drugih izvora. Vlada RS obezbjeđuje sredstva školama za plate i naknade zaposlenih u skladu sa važećim propisima, izgradnju, opremanje i investiciono održavanje, troškove materijalnog poslovanja, stručno usavršavanje zaposlenih, primanja zaposlenih po osnovu prevoza na posao, ukoliko je udaljenost do škole više od četiri kilometra i druga lična primanja, finansiranje troškova prevoza učenika koji do škole putuju sa udaljenosti veće od četiri kilometra i republičko takmičenje i takmičenje učenika višeg ranga na osnovu saglasnosti Ministarstva.

---

<sup>3</sup> Prilog broj 2.

JLS na čijem se području nalazi sjedište škole obezbjeđuje sredstva za takmičenje učenika na opštinskom nivou i troškove učešća učenika sa područja opštine na regionalnom nivou. JLS na čijem se području nalazi sjedište škole može obezbijediti dio sredstava za izgradnju, opremanje i investiciono održavanje i troškove materijalnog poslovanja.

Pravilnikom o normativima i standardima za finansiranje osnovnih škola<sup>4</sup> ( u daljem tekstu: Pravilnik) materijalni troškovi se određuju u procentualnom iznosu u odnosu na ukupna sredstva za bruto platu škole. Ministarstvo osnovicu za obračun materijalnih troškova dobije sabiranjem bruto plata svih škola iz prethodne godine i tako dobijen iznos uvećava da bi se uskladio sa odobrenim budžetom za bruto plate za narednu godinu. Budžetske stavke koje se odnose na materijalne troškove, osim za troškove grijanja, kalkulišu se sa jedinstvenim procentima bruto plate. Troškovi za grijanje se obračunavaju na osnovu potreba i uslova u kojima radi škola, odnosno vrste i količine energenata koje koriste, a koji su navedeni u godišnjim programima rada škola, te obrazloženih zahtjeva škola.

Pravilnikom je procentualno definisan način rasporeda sredstva za pojedinačne budžetske stavke. Osnov za dodjelu sredstava su godišnji planovi rada i budžetski zahtjevi OŠ, a odobravanje traženih sredstava Ministarstvo vrši u skladu sa odobrenim sredstvima u Budžetu na način da se zahtjevi OŠ uklope u budžet koji je Ministarstvu odobren za osnovno obrazovanje. Ovakav način planiranja sredstava za rad škola nije rađen uz primjenu definisanih normativa i standarda što za posljedicu može dovesti do neadekvatnog trošenja budžetskih sredstava. Takođe sama struktura budžeta za osnovno obrazovanje za 2022. godinu je takva da oko 90% budžeta za osnovno obrazovanje čine rashodi za plate i lična primanja, a rashodi po osnovu korišćenja roba i usluga čine oko 8%, dok rashodi za investicije čine manje od 1%.<sup>5</sup> Ovakav način raspodjele budžetskih sredstava može dovesti OŠ u nezavidan položaj odnosno da OŠ imaju manjak sredstava za nabavku osnovnog vaspitno-obrazovnog materijala kao i za izmirenje svih prispijelih obaveza. Platni koeficijent radnika u školama definisan je zakonskim aktima kojima se propisuju plate zaposlenih u OŠ, a visina plata zavisi od norme koju radnik ima. Norma radnika u školi zavisi od broja odjeljenja u školi što može dovesti do nejednačnosti plata, kako nastavnog tako i vanastavnog osoblja.

Izdaci za nabavku opreme i izdaci za rekonstrukciju i investiciono održavanje OŠ se odobravaju prema potrebama i prioritetima na osnovu zahtjeva OŠ. Ministarstvo za ova ulaganja u OŠ nema određene kriterijume, već se sredstva dodjeljuju prema zahtijevima OŠ i na način da je neophodno obezbijediti da škola nesmetano funkcioniše. Takođe, OŠ sredstva za ove namjene mogu da dobijaju i od JLS i iz drugih donatorskih izvora, sve u cilju da se obezbijede bolji uslovi za odvijanje nastavnog procesa i nesmetanog funkcionisanja škole. OŠ bi trebale da obavještavaju Ministarstvo o investicijama koje su realizovale iz drugih izvora tako da Ministarstvo može imti potpunu sliku o ulaganjima u OŠ.

Vlada RS, odnosno Ministarstvo obezbjeđuje sredstva za finansiranje prevoza učenika koji do škole putuju sa udaljenosti četiri i više od četiri kilometra. OŠ dostavljaju Ministarstvu spiskove djece koja imaju pravo na finansiranje prevoza. Troškovi prevoza učenika koje Ministarstvo odobrava obračunavaju se na osnovu propisanih parametara, ali su odobrena sredstva za prevoz učenika često nedovoljna. Za dio sredstava koji je potreban do pune cijene koštanja

---

<sup>4</sup> Pravilnikom o normativima i standardima za finansiranje osnovnih škola škola „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 74/19, 77/19 i 5/21

<sup>5</sup> Prilog broj 4.

prevoza učenika OŠ se često sufinansiraju od strane JLS, a ponekad i sami roditelji preuzimaju dio obaveza.

Ministarstvo u koordinaciji sa JLS i OŠ nije u kontinuitetu provodilo kontrolu dodijele sredstava za prevoz učenika kako ne bi dolazilo do nepotrebnog i neracionalnog trošenja budžetskih sredstava po ovom osnovu.

Pojedine OŠ zbog nemogućnosti organizovanja javnog prevoza učenika sa nekih dijelovima teritorije JLS imaju organizovan prevoz učenika vlastitim kombijem. Ministarstvo za ovakav vid prevoza učenika odobrava sredstva za gorivo i održavanje vozila kroz materijalne troškove.

## 2.2 Preporuka za jedinice lokalne samouprave

---

### **Treća preporuka**

U izvršavanju svoje uloge definisane Zakonom o osnovnom obrazovanju i vaspitanju, ali i mnogo šire društvene uloge povezane sa tim, jedinice lokalne samouprave trebaju adekvatnije pratiti, analizirati, procjenjivati i vrednovati demografska kretanja i njihov društveno-ekonomski kontekst, povezivati sve to sa pitanjima mreže škola i koristiti u komunikaciji sa Ministarstvom prosvjete i kulture kao relevantne argumente.

---

### **Status preporuke: Preporuka je djelimično provedena**

Obrazloženje statusa:

JLS prilikom predlaganja Mreže osnovnih škola na svojoj teritoriji uglavnom nisu sagledavale sve relevantne informacije. Relevantne informacije prije svega podrazumjevaju informacije o demografskom stanju kao i procjene kretanja stanovništva, a u skladu sa strateškim i razvojnim ciljevima JLS.

JLS iako imaju Zakonom definisanu ulogu predlagača mreže škola, u većini slučajeva nisu predlagale ni tražile izmjenu broja i prostornog rasporeda osnovnih škola (Mreža osnovnih škola) u periodu od 2018. godine pa do 2022. godine. Pojedine JLS redovno prikupljaju informacije o demografskom stanju i kretanju stanovništva na teritoriji lokalne zajednice. JLS su krajem 2021. godine na osnovu zahtijeva od strane Ministarstva za prijedlog upisnih područja i Mreže osnovnih škola na njihovim teritorijama, pristupile izradi i donošenju odgovarajućeg akta kojim će bite predložena Mreža osnovnih škola. Prema podacima Ministarstva od ukupnog broja JLS u RS samo 14 JLS je izradilo i dostavilo Ministarstvu poseban akt kao svoje prijedloge za Mrežu osnovnih škola na svojim teritorijama.

JLS obuhvaćene naknadnim pregledom subvencionišu prevoz učenika na način da mjesečno subvencionišu prevoz učenika do visine pune cijene karte. Prevoz učenika se subvencionišu na osnovu Odluke ili Pravilnika o subvencionisanju prevoza učenika. OŠ pravovremeno informišu nadležne organe JLS o procijenjenom broju učenika putnika po relacijama i o vremenu početka i završetka nastave, te blagovremeno dostavljati spiskove učenika kojima je potrebna subvencija. U nekim JLS postoji neusaglašenost linija polazaka i dolazaka javnog gradskog i prigradskog prevoza sa početkom i završetkom nastave u OŠ kao i nepokrivenosti

gradskim i prigradskim prevozom dijelova JLS sa kojih djeca pohađaju nastavu što otežava prevoz djece do škole.

JLS na osnovu svojih mogućnosti pomažu OŠ odobravajući im sredstva za nabavku opreme i sredstva za rekonstrukciju i investiciono održavanje. JLS ova sredstva dodjeljuju na osnovu zahtijeva OŠ iskazanih prema njihovim potrebama i prioritetima. JLS za ovakve vidove pomoći i ulaganja nemaju jasno određene kriterijume, već se sredstva dodjeljuju na osnovu procjene zahtijeva koje OŠ dostavljaju JLS, a u cilju nesmetanog funkcionisanja OŠ.

## 2.3 Preporuka za javne osnovne škole

---

### Četvrta preporuka

Javne osnovne škole trebaju osigurati adekvatno praćenje ispunjenosti uslova i standarda opremljenosti škole i primjenjenosti principa i prava vezanih za standard učenika, posebno u segmentu prevoza učenika i o tome pravovremeno informisati ostale subjekte sistema.

---

### Status preporuke: Preporuka je djelimično provedena

Obrazloženje statusa:

Uslovi u kojima funkcionišu javne OŠ od stanja objekata, broja učenika, kao i načina odvijanja nastavnog procesa razlikuju se po školama. Na teritoriji RS, OŠ kroz godišnja planska dokumenta i budžetske zahtjeve iskazuju strukturu i obim sredstava potrebnih za funkcionisanje OŠ. Kroz proceduru odobravanja sredstava od strane Ministarstva, OŠ ne iskazuju na kojim pozicijama nisu osigurana dovoljna sredstva za funkcionisanje, a ne dobijaju ni obrazloženja zašto sredstva nisu odobrena u traženom iznosu. Pojedine OŠ kroz planska dokumenta na godišnjem nivou navode koja su neophodna investiciona ulaganja.

Materijalni status OŠ, u nedostatku odobravanja traženih budžetskih sredstava po svim budžetskim pozicijama, kao i nedovoljne izvjesnosti u osiguranju potrebnih sredstava za stalnu imovinu, zavisi i od osiguranja sredstava iz drugih izvora. Prije svega to su sredstva iz budžeta JLS kao i iz donatorskih sredstava. Sve ovo ukazuje da OŠ rade u različitim uslovima i sa različitim nivoom ulaganja u investiciono održavanje. Posljedice ovakvog načina finansiranja investicionog ulaganja u OŠ najviše snose učenici i nastavnici kroz različit nivo opremljenosti prostorija, učionica, sanitarnih čvorova, sala za fizičko vaspitanje i dr.

OŠ mogu obezbjeđivati sredstva i iz vlastitih prihoda izdavanjem školskog prostora i na druge propisane načine. Odluku o izdavanju školskog prostora donosi školski odbor. Izdavanje školskog prostora ne smije ometati redovan vaspitno-obrazovni rad škole.

OŠ osiguravaju informacije o troškovima prevoza učenika po važećim cijenama, po relacijama i učenicima i analiziraju iste naspram pripadajuće visine i strukture cijena po normativima Ministarstva. OŠ dostavljaju Ministarstvu spiskove djece koja imaju pravo na finansiranje prevoza. Troškovi prevoza učenika koje Ministarstvo odobrava obračunavaju se na osnovu propisanih parametara, ali sredstva za prevoz učenika koje odobrava Ministarstvo za OŠ su nedovoljna da pokriju punu cijenu koštanja prevoza učenika. Nedostajajući dio sredstava koji je potreban do pune cijene koštanja prevoza učenika često se sufinansira od strane JLS, a

ponekad i sami roditelji preuzimaju dio obaveza. Vežano za adekvatnost organizovanosti prevoza učenika, OŠ informišu nadležne organe JLS o procijenjenom broju učenika putnika po relacijama i o vremenu početka i završetka nastave.

Pojedine OŠ imaju organizovan prevoz učenika vlastitim kombi prevozom zbog nemogućnosti organizovanja javnog prevoza učenika sa pojedinih dijelova teritorije JLS. Razlog ovakvog vida prevoza učenika je nepokrivenost gradskim i prigradskim prevozom kao i nemogućnost usaglašavanja linija polazaka i dolazaka javnog gradskog i prigradskog saobraćaja. Ministarstvo za ovakav vid prevoza učenika odobrava sredstva za gorivo i održavanje vozila kroz budžetsku stavku za materijalne troškove.

### 3 ZAKLJUČAK

Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske provela je naknadni pregled provođenja preporuka iz Izvještaja revizije učinka "Upravljanje resursima osnovnih škola". Nalazi provedenog naknadnog pregleda pokazuju da Ministarstvo prosvjete i kulture, jedinice lokalne samouprave i javne osnovne škole nisu donijele akcijske planove, ali i da su preduzimali mjere i aktivnosti da se obezbijedi efikasnije i transparentnije upravljanje resursima osnovnih škola.

Ministarstvo prosvjete i kulture kontinuirano prati broj učenika u osnovnim školama, kao i stanje objekata u kojima se realizuje vaspitno-obrazovni rad kako bi se svim učenicima obezbijedili što bolji uslovi za školovanje. Ministarstvo je pokrenulo proces izrade nove Mreže osnovnih škola, te vrši analitičko prikupljanje i analizu dobijenih informacija od jedinica lokalne samouprave o stanju i potrebama za izradu Mreže osnovnih škola.

Jedinice lokalne samouprave gdje za to postoji potreba, u skladu sa mogućnostima, subvencionišu prevoz učenika. Jedinice lokalne samouprave u okviru svojih mogućnosti izdvajaju sredstva za nabavku opreme i sredstva za rekonstrukciju i investiciono održavanje OŠ.

Na osnovu informacija o aktivnostima i pokazatelja o ostvarenim rezultatima, revizija se u razumnoj mjeri uvjerila da su od četiri date preporuke tri preporuke djelimično provedene, a za jednu preporuku je provođenje u toku.

U cilju efikasnog okončanja preostalog dijela aktivnosti na provođenju preporuka potrebno je da Ministarstvo prosvjete i kulture izradi Mrežu osnovnih škola na teritoriji Republike Srpske, kao i da strukturu budžeta namijenjenog za osnovne škole prilagodi stvarnim potrebama javnih osnovnih škola, ne samo u dijelu koji se odnosi na lična primanja, već i u dijelu koji se odnosi na materijalne troškove i investiciona ulaganja. Ministarstvo prosvjete i kulture u koordinaciji sa jedinicama lokalne samouprave i javnim osnovnim školama trebalo bi da vrše kontinuiranu kontrolu dodjele sredstava za prevoz učenika.

Jedinice lokalne samouprave prilikom izrade prijedloga o Mreži osnovnih škola kao i prijedloga o sufinansiranju prevoz učenika na svojim teritorijama trebaju sagledati sve aspekte značaja osnovnog obrazovanja, a naročito informacije o demografskom stanju kao i procjene kretanja stanovništva na teritoriji jedinice lokalne samouprave. Takođe prijedloge o Mreži osnovnih škola bilo bi potrebno zasnovati na strateškim i razvojnim ciljevima jedinica lokalne samouprave.

Javne osnovne škole trebaju kroz godišnje planske dokumente i budžetske zahtjeve jasno iskazivati puni obim i strukturu sredstava potrebnih za nesmetano funkcionisanje.

Vođa revizorskog tima

Branko Sladojević, s.r.

**PRILOZI**

**Prilog broj 1. Lista referenci**

1. Zakon o Vladi Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 118/08);
2. Zakon o osnovnom vaspitanju i obrazovanju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 44/17, 31/18, 84/19 i 63/20);
3. Zakon o osnovnom vaspitanju i obrazovanju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 81/22);
4. Zakon o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 97/16, 36/19 i 61/21);
5. Zakon o republičkoj upravi ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 115/18 i 111/21);
6. Strategija razvoja obrazovanja Republike Srpske za period 2016-2021. godina;
7. Strategije razvoja predškolskog, osnovnog i srednjeg vaspitanja i obrazovanja Republike Srpske za period 2022-2030. godina;
8. Akcioni Plan strategije razvoja obrazovanja Republike Srpske za period 2016-2021. godina
9. Strateži, razvojni i planski akti Ministarstva prosvjete i kulture;
10. Razvojna i planska akta jedinica lokalne samouprave;
11. Pravilnik o normativima i standardima za finansiranje osnovnih škola („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 74/19, 77/19 i 5/21) ;
12. Pravilnici o uslovima za osnivanje i i početak rada osnovnih škola („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 37/11);
13. Uredba o pedagoškim standardima i normativima za osnovno obrazovanje i vaspitanje ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 51/11);
14. Odluka o broju i prostornom rasporedu osnovnih škola u Republici Srpskoj ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 54/18);
15. Analiza demografskog stanja u Gradu Prijedor;
16. Odluka o usvajanju Budžeta Republike Srpske za 2019. godinu ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 122/18);
17. Odluka o usvajanju Budžeta Republike Srpske za 2020. godinu ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 112/19);
18. Odluka o usvajanju Budžeta Republike Srpske za 2021. godinu ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 131/20);
19. Odluka o usvajanju Budžeta Republike Srpske za 2022. godinu ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 121/21);
20. Upitnici koje su, po zahtjevu u definisanoj strukturi, popunili predstavnici nadležnih institucija obuhvaćenih naknadnim pregledom.

**Prilog broj 2. Gradovi i opštine koji su Ministarstvu prosvjete i kulture dostavile dokument Mreža osnovnih škola**

<b>Redni broj</b>	<b>OPŠTINA/GRAD</b>
1	Banja Luka
2	Brod
3	Derвента
4	Doboj*
5	Donj Žabar
6	Novi Grad
7	Pale
8	Petrovo
9	Prijedor
10	Prnjavor
11	Rogatica
12	Stanari
13	Trebinje
14	Šipovo

\*Grad Doboj je dostavio Mrežu osnovnih škola iz 2020. godine

Izvor : Dokumentacija Ministarstva prosvjete i kulture

Prilog broj 3. Broj i struktura osnovnih škola u Republici Srpskoj u školskoj 2021/2022. godini

RB	Vrsta škole	Podjela škola prema mreži OŠ	Broj OŠ	Broj PŠ	Ukupno OŠ+PŠ
1	2	3	5	6	7=5+6
1	Osnovno obrazovanje i vaspitanje djece	Javna osnovna škola	187	457	644
2		Javna osnovna škola za djecu sa smetnjama u razvoju	4	0	4
3	Osnovno muzičko i baletsko obrazovanje	Javna muzička škola	11	0	11
		Privatna muzička i baletska škola	4	0	4
	<b>Ukupno</b>		<b>206</b>	<b>457</b>	<b>663</b>

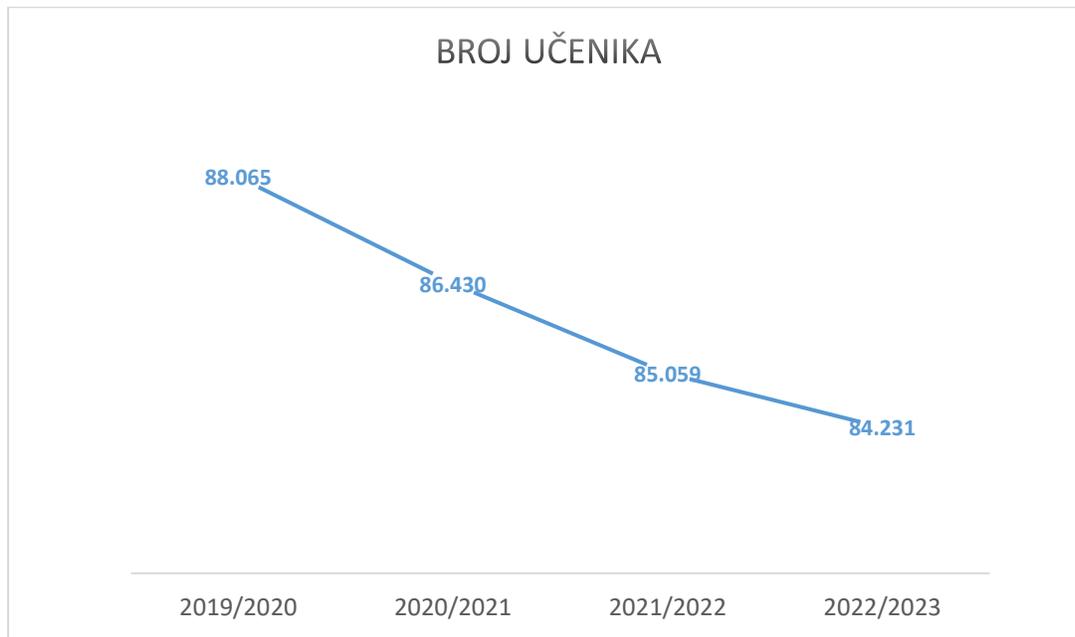
Izvor: Dokumentacija Ministarstva prosvjete i kulture i Odluka o broju i prostornom rasporedu osnovnih škola u Republici Srpskoj

Prilog broj 4. Budžet za osnovne škole za period 2019-2022. godina

		2019	2020	2021	2022
<b>1</b>	<b>UKUPNI RASHODI</b>	<b>204.714.700</b>	<b>222.764.600</b>	<b>230.975.000</b>	<b>274.605.000</b>
<b>2</b>	<b>TEKUĆI RASHODI</b>	<b>202.990.700</b>	<b>221.464.600</b>	<b>230.545.300</b>	<b>273.980.900</b>
<b>2.1</b>	<b>RASHODI ZA LIČNA PRIMANJA ZAPOSLENIH</b>	<b>185.300.000</b>	<b>202.847.700</b>	<b>208.680.700</b>	<b>247.500.000</b>
2.1.1	Bruto plate	180.200.000	195.607.700	201.680.700	239.000.000
2.1.2	Bruto naknade	5.100.000	7.240.000	7.000.000	8.500.000
<b>2.2</b>	<b>ROBE I USLUGE</b>	<b>13.390.700</b>	<b>15.466.900</b>	<b>17.616.800</b>	<b>22.030.900</b>
2.2.1	Troškovi grijanja	4.943.899	5.145.657	5.020.776	5.137.483
2.2.2	Ostale robe i usluge	8.446.801	10.321.243	12.596.024	16.893.417
<b>2.3</b>	<b>Prevoz učenika</b>	<b>4.300.000</b>	<b>3.150.000</b>	<b>4.247.800</b>	<b>4.450.000</b>
<b>3</b>	<b>IZDACI ZA STALNU IMOVINU</b>	<b>1.724.000</b>	<b>1.300.000</b>	<b>429.700</b>	<b>624.100</b>

Izvor: Dokumentacija Ministarstva prosvjete i kulture

**Prilog broj 5. Trend broja učenika u osnovnom obrazovanju**



Izvor: Dokumentacija Ministarstva prosvjete i kulture